



DES ALIMENTS SÛRS EN ACP
UN PROGRAMME FINANCÉ PAR L'UE

CAHIER TECHNIQUE

12.11

THEME 12
Contrôles
officiels

11

PRINCIPES DE LA CONDUITE D'UN CONTRÔLE,
D'UNE INSPECTION, D'UN AUDIT. DÉONTOLOGIE



COLEACP



Les cahiers techniques sont des outils destinés aux agents des services publics responsables de la restructuration du système de sécurité sanitaire des aliments et à tous les opérateurs qui sont liés à l'élaboration de la politique sanitaire ainsi qu'à l'organisation générale des contrôles officiels (agents qualifiés des services publics, responsables de laboratoires, chefs de service dans les instances officielles, responsables chargés des contrôles officiels, formateurs, agents techniques, chercheurs, experts ou cadres d'entreprises). Ils ont pour objectif de rassembler, sous forme synthétique, les principaux éléments relatifs à un sujet déterminé. L'ensemble des cahiers techniques se répartissent selon les différentes thématiques qui sont abordées par EDES lors des sessions de formation.

Les cahiers techniques ont été conçus et réalisés par la Cellule de Formation du programme EDES en collaboration avec les membres du Consortium.



EDES est un programme de coopération européen géré par le COLEACP. Le COLEACP est un réseau international œuvrant en faveur du développement durable du commerce horticole. Il est financé par l'Union européenne et a été mis en œuvre à la demande du Groupe des Etats ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique). EDES œuvre en faveur d'un renforcement de la sécurité sanitaire des aliments en Afrique-Caraïbes-Pacifique. EDES intervient dans toutes les filières à la suite d'une demande introduite au niveau national par tout acteur public ou privé concerné par la sécurité sanitaire des aliments.



EDES c/o COLEACP

130, rue du Trône • B-1050 Bruxelles • Belgique

Tél : +32 (0)2 627 52 90 • Fax : +32 (0)2 627 52 99

E-mail : edes@coleacp.org

www.coleacp.org/edes



La présente publication a été élaborée avec l'aide de l'Union européenne. Le contenu de la publication est produit par EDES, relève de la seule responsabilité du COLEACP et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue officiel de l'Union européenne.



THEME 12

Contrôles officiels

11

PRINCIPES DE LA CONDUITE D'UN CONTRÔLE,
D'UNE INSPECTION, D'UN AUDIT. DÉONTOLOGIE

Contenu

1. Introduction	1
2. Bases juridiques, objectifs, champ d'application du contrôle	3
3. Méthodologie du contrôle	11
4. Suivi du contrôle	18
5. Le déclenchement de l'enquête : le contrôle de qualité, moyens et méthodes	19



1. Introduction

1.1. Objet

Ce cahier technique a pour objet de rassembler la doctrine en matière de contrôle, inspection et audit afin de répondre aux questions qui se posent le plus souvent aux enquêteurs.

1.2. Champ d'application

Il concerne tous les contrôles réalisés par la direction générale ou le service concerné.

1.3. Textes législatifs, réglementaires ou autres références

Il s'agit du Code de la consommation et des textes d'application.

1.4. Vocabulaire spécifique

Vocabulaire relatif à la **qualité**.

Vocabulaire relatif aux **moyens de la qualité** : voir notamment la notion de contrôle de la qualité et de contrôle en entreprise.

Vocabulaire relatif à la **certification** et à l'**accréditation**.

Vocabulaire relatif à l'**audit**.

1.5. Nature des contrôles

Il s'agit de tous les types de recherche réalisés dans le cadre des contrôles, inspections et audits.

1.6. Moyens et méthodes

► Organisation

Le corps du cahier technique est divisé en trois parties :

- Bases juridiques, objectifs, champ d'application du contrôle en entreprise (points 2.1. et suivants).
- Méthodologie du contrôle (points 3.1. et suivants).
- Suivi du contrôle (points 4.1. et suivants).

► Points sensibles

Il est utile de se référer aux points énumérés ci-après :

- **Contrôles des entreprises certifiées par un organisme certificateur de système** (points 3.8., 3.9., 3.10.). Voir particulièrement le point 3.9. : l'agent doit vérifier uniquement les documents ayant un rapport avec la maîtrise de la réglementation concernée.
- **Articulation entre les contrôles de 2^e niveau et de 1^{er} niveau** (point 3.14.) : la réalisation de contrôles de 1^{er} niveau est indispensable pour pouvoir porter un jugement sûr sur le dispositif d'autocontrôle mis en œuvre par les entreprises.
- **Contenu des diagnostics communiqués aux entreprises** (point 4.1.) : les diagnostics communiqués, par écrit, aux entreprises doivent comporter uniquement la liste des anomalies et insuffisances constatées.
- **Limite du soutien de l'administration dans la mise en place d'autocontrôles** : il est normal d'apporter un soutien aux entreprises, mais notre action d'information a des limites.
- **Choix des moyens à mettre en œuvre par l'entreprise** (point 4.1.) : les moyens relèvent de la liberté de choix des entreprises.

2. Bases juridiques, objectifs, champ d'application du contrôle

2.1. Obligations des opérateurs de la filière

Question	La réglementation prévoit que le responsable de la première mise sur le marché d'un produit est tenu de vérifier que celui-ci est conforme aux prescriptions en vigueur. Il est tenu de justifier des vérifications et contrôles effectués. Cela dispense-t-il les autres opérateurs d'effectuer des vérifications ?
Réponses	➤ Obligation générale de conformité La réglementation impose, dès leur première mise sur le marché, une <i>obligation de conformité des produits</i> aux prescriptions en vigueur (c'est-à-dire l'ensemble de la réglementation qualité-sécurité). Il s'agit d'une obligation de résultat qui concerne tous les stades de la filière (importation, fabrication, distribution, transport...). ➤ Obligations des responsables de la première mise sur le marché Les dispositions visées ci-dessus définissent explicitement, en outre, pour les responsables de la 1^{ère} mise sur le marché (fabricants, importateurs), une <i>obligation d'autocontrôle</i>, c'est-à-dire de mise en place d'un ensemble de moyens de nature à respecter l'obligation de conformité. Le choix des moyens est de la responsabilité du professionnel. Il définit aussi, pour ces opérateurs, une <i>obligation de fournir des justificatifs</i> aux agents habilités, ce qui permet, à ces derniers, de détecter les éventuelles insuffisances de l'autocontrôle. ➤ Obligations des autres opérateurs Cette disposition n'a cependant pas pour effet d'exonérer les autres professionnels (les distributeurs simples revendeurs notamment) de toute obligation. Tous les opérateurs de la filière contribuent, chacun pour ce qui les concerne, à <i>l'obligation de conformité des produits</i>. Par ailleurs, ces opérateurs ont une responsabilité pour les <i>obligations qui relèvent de leur activité</i> (respect de la conservation des denrées, publicité qu'ils effectuent sur les produits...). ➤ Responsabilité des opérateurs Lorsqu'une non-conformité constatée justifie une action judiciaire, la <i>responsabilité du professionnel est appréciée par les tribunaux</i>, selon le cas d'espèce et les circonstances, notamment en fonction de sa qualité et des moyens qu'il avait, compte tenu de ses compétences, de sa spécialité et de l'étendue de ses activités, de prévenir l'infraction. Il sera ainsi parfois nécessaire de viser à la fois un distributeur simple revendeur et un importateur ou un fabricant. ➤ Conséquences pour les opérateurs Les responsables de la première mise sur le marché doivent mettre en place un dispositif d'autocontrôle adapté à l'obligation de conformité des produits. En revanche, les distributeurs simples revendeurs n'ont aucune obligation formelle de mettre en place un dispositif d'autocontrôle. Mais, il est de leur intérêt juridique propre - diminution du risque de voir leur responsabilité civile et pénale engagée - de prendre toutes les mesures utiles, en adéquation avec leur propre situation, leur permettant de répondre assurément et sans faille aux exigences réglementaires. Dans tous les cas, le choix des moyens est de la responsabilité propre des opérateurs.

2.2. Contrôle à la production, contrôle en entreprise

Question	Pourquoi instaurer le contrôle en entreprise ?
Réponse	Dans le passé, les contrôles étaient exclusivement de nature répressive et réalisés principalement sur les produits finis au stade de la distribution. Pour augmenter l'efficacité des contrôles avant l'éclatement des marchandises dans le circuit de distribution, apparaît la notion de <i>contrôle à la source</i>, consistant à intervenir au stade de la production. C'est pourquoi, on parlait de <i>contrôle à la production</i>. De plus ce type de contrôle concernait seulement certains secteurs d'activité et avait un objectif essentiellement préventif. Aujourd'hui, le contrôle à la source s'applique à tous les lieux où se trouvent rassemblés des marchandises avant leur éclatement sur le marché (entreprises d'importation, entrepôts de stockage, plates-formes d'éclatement des centrales d'achat de la distribution...). C'est pourquoi, a été introduite la notion de contrôle en entreprise qui selon le cas se fera à la production, l'importation, la distribution... De plus, une <i>méthodologie de contrôle</i> a été mise en place (voir point 3.4.). Le contrôle en entreprise est un outil adaptable au contexte (stade du contrôle, contrôle préventif ou répressif) et aux nouvelles démarches qui se mettent en place dans les entreprises (assurance qualité...).

2.3. Pouvoirs de saisie (procédure qualité-sécurité)

Question	La réglementation donne aux agents des pouvoirs de saisie. Est-il opportun de les mettre en œuvre dans le cadre d'un contrôle en entreprise ?
Réponse	Oui, si les contrôles le justifient

2.4. Contrôle ponctuel et contrôle en entreprise, modalités d'intervention

Question	A partir de quand un contrôle ponctuel qualité-sécurité peut-il être considéré comme un contrôle en entreprise ?
Réponses	➤ Définition du contrôle ponctuel Quel que soit le motif d'intervention dans l'entreprise (plainte, demande d'enquête, tâche programmée) : 1. Soit le contrôleur se limite au motif d'intervention (prélèvements, étiquetage...) sans avoir le temps d'analyser le dossier de l'entreprise et alors il s'agit d'un <i>contrôle ponctuel</i>, 2. Soit le contrôleur utilise la méthodologie de contrôle en entreprise préconisée et alors il s'agit d'un <i>contrôle en entreprise</i>. ➤ Modalités d'intervention du contrôle en entreprise Le contrôle en entreprise, effectué selon la méthodologie préconisée, permet d'obtenir une <i>approche globale</i> des entreprises et un <i>suivi dans le temps</i>. Mais une entreprise ne peut pas toujours être vue dans sa globalité dès la première intervention. En effet, des interventions de plusieurs jours consécutifs dans les entreprises sont parfois peu compatibles avec les contraintes d'organisation de l'activité du service (à la différence des audits privés). Par ailleurs, elles ne gagneraient pas forcément en efficacité et pourraient être mal ressenties par les entreprises. C'est pourquoi, on peut les fractionner dans le temps, à condition de garder une cohérence d'intervention : • contrôle destiné à connaître l'entreprise, à réactualiser ses connaissances ou à effectuer un bilan ; • contrôle sur une filière produit ou une famille de produits (approche verticale), destiné à apprécier le respect de tout ou partie des exigences réglementaires (composition, hygiène, étiquetage...) ; • contrôle par «module(s)» (approche horizontale), destiné à apprécier le respect d'une (ou plusieurs) exigence(s) pour l'ensemble des produits de l'entreprise (hygiène, sécurité, étiquetage, métrologie...). Selon les circonstances, des panachages sont possibles. L'objectif est d'obtenir, dans des délais raisonnables (selon le contexte, 3 mois, 6 mois, un an ou plus), une connaissance de l'entreprise, approfondie et actualisée régulièrement. Ces contrôles en entreprise sont programmés dans le temps en conséquence. Cette cohérence dans le temps distingue ces interventions, qui peuvent ne durer chacune qu'une demi-journée, des contrôles ponctuels dont l'objectif est plus limité.

2.5. Contrôle d'initiative, enquête programmée et contrôle en entreprise

Question	Les contrôles d'initiative effectués dans les entreprises, notamment dans le cadre des tâches programmées, doivent-ils être considérés comme des contrôles en entreprise ?
Réponse	Définition Tout contrôle d'initiative utilisant la méthodologie de contrôle préconisée peut être considéré comme un contrôle en entreprise. Dans le cas inverse, il s'agit d'un contrôle ponctuel. Contrôle en entreprise prévu dans la tâche programmée Il s'agit des enquêtes du programme d'activités national faisant explicitement appel à la méthodologie de contrôle en entreprise prévue par les textes. Contrôle en entreprise d'initiative effectué dans le cadre d'une tâche programmée Il s'agit de contrôles effectués, selon la méthodologie du contrôle en entreprise, à l'occasion d'une tâche programmée alors que celle-ci ne prévoyait pas explicitement l'utilisation de cette méthode. Il s'agit bien de deux séries d'actions car le temps passé (préparation, intervention, notamment celle prévue par la tâche programmée, suites) est plus important.

2.6. Nombre de salariés

Question	Est-il impératif de ne retenir que des entreprises de plus de 10 salariés ?
Réponse	Le contrôle en entreprise qualité-sécurité concerne, a priori, toutes les entreprises de la filière, quelle que soit leur taille. Dans la pratique, il n'est ni possible ni rationnel de tout contrôler et il est donc nécessaire d'établir des priorités de contrôle. Des critères de choix ont été définis à cette fin. Ils ont pour objectif de permettre de déterminer le risque lié à l'entreprise et donc le degré de confiance qu'il est possible de lui accorder. L'application de cette grille conduira en général à contrôler des entreprises importantes exerçant leur activité dans des secteurs de produits réglementés. Cependant, une entreprise de moins de 10 salariés peut s'avérer compter sur le marché national ou international ou présenter des risques particuliers (certains importateurs, par exemple) et son contrôle doit être prévu. De même, le contrôle des entreprises artisanales ne doit pas être écarté systématiquement, notamment dans les régions peu industrialisées.

2.7. Choix des entreprises, critères

Question	Le choix des entreprises à contrôler dépend-t-il uniquement de leur importance économique ou de l'existence d'une réglementation spécifique à faire appliquer ?
Réponse	Non. Le choix des entreprises à contrôler ne dépend pas notamment de l'abondance de la réglementation. Les dispositions générales s'appliquent même s'il n'existe pas de réglementation spécifique (sécurité des produits, publicité...). Tout est donc question d'appréciation. Ainsi dans certaines entreprises, le contrôle ne se justifie pas a priori. Par contre, il peut devenir nécessaire en cas de suspicion ou d'incident signalé. Il s'agira d'un contrôle en entreprise et non d'un contrôle ponctuel, si, à l'occasion de cette intervention, la méthodologie du contrôle en entreprise est utilisée (voir point 3.4.). L'exemple d'une fabrique de monture de lunettes peut illustrer cette question. Il s'agit d'une production qui ne présente pas de risque particulier et ne relève pas d'une réglementation qualitative qu'il nous incombe de faire appliquer. Toutefois, l'entreprise pourrait annoncer des garanties qualitatives dans ses publicités, ne pas respecter ses contrats de clientèles, produire des montures inaptes à l'emploi, des branches dont la composition est susceptible d'engendrer des réactions épidermiques... Dans ces hypothèses, le contrôle en entreprise pourra s'exercer. Il faut donc rester attentif, être à l'écoute, même dans de tels secteurs d'activité.

2.8. Rôle des agents de contrôle

Question	Quel est le rôle exact des agents de contrôle lors des vérifications en entreprise ?
Réponse	Les enquêteurs exercent un contrôle ayant pour objectif de s'assurer de la conformité des produits à la réglementation qualité-sécurité. Ils n'ont pas à promouvoir une qualité particulière ni à se substituer à la liberté de choix des entreprises ou à des sociétés de service. Il est aussi utile qu'ils puissent apprécier les difficultés techniques et économiques de l'entreprise afin de <i>cerner les responsabilités techniques (maîtrise des points sensibles) et juridiques (responsabilité pénale)</i>. Ils ont un devoir d'information et d'explication sur la réglementation. Ils doivent aussi inciter les entreprises à mettre en œuvre des moyens, pertinents, fiables et efficaces, leur permettant d'assurer la conformité des produits (identification des points sensibles réglementaires, garanties externes vis à vis de leurs clients, fournisseurs ou autres prestataires et à garanties internes). Par ailleurs, ils peuvent évoquer des moyens existants (HACCP, assurance qualité...), mais ce n'est pas à eux de décider des moyens adaptés.

2.9. Affectation des agents

Question	Les agents chargés du contrôle en entreprise doivent-ils être affectés uniquement à cette tâche ?
Réponse	Les directeurs, selon les instructions, doivent se donner les moyens d'exercer cette priorité de l'action du service. Le contrôle en entreprise « qualité-sécurité » effectué par la direction est un contrôle spécialisé qui requiert, de la part des agents qui l'effectuent, à la fois des compétences techniques leur permettant d'appréhender la technologie des produits et une méthodologie d'investigation. Ces qualités spécifiques s'acquièrent autant au cours de la formation initiale et de la formation continue que par l'expérience et l'investissement personnel.

2.10. Rôle des prélèvements

Question	Doit-on terminer un contrôle en entreprise par des prélèvements ?
Réponse	Le prélèvement n'est pas obligatoire, mais il demeure un moyen privilégié de constatation de la non-conformité d'un produit. La connaissance acquise de l'entreprise lors du contrôle de 2^e niveau et l'expérience des agents conduisent à orienter de manière pertinente le contrôle de 1^{er} niveau (comprenant, s'il y a lieu, des prélèvements) qui doit permettre de déterminer l'efficacité des moyens mis en œuvre par l'entreprise au regard du respect de la réglementation qualité-sécurité. Le prélèvement doit être utilisé avec discernement mais de manière suffisante : il s'impose lorsqu'il y a suspicion de fraudes à la suite du contrôle de procédé de fabrication ou s'il constitue le seul moyen de s'assurer de la conformité du produit. Il est rappelé que le prélèvement ne se limite pas aux seuls produits finis. Ainsi il peut apporter une meilleure connaissance de la qualité des matières premières par exemple. Cela présente à la fois des avantages pour le professionnel qui peut s'interroger sur la validité de ses contrôles et pour le service de contrôle dans la connaissance de la qualité des produits des fournisseurs (travail en réseau : information transmise au département du siège).

2.11. Savoir-faire et savoir-contrôler

Question	Comment les agents peuvent-ils se confronter valablement avec la compétence des professionnels et évaluer leurs pratiques ?
Réponse	Les professionnels ont le savoir-faire. Les contrôleurs doivent avoir le savoir-contrôler, basé sur la connaissance réglementaire, l'application d'une méthodologie de contrôle, la connaissance progressive du milieu professionnel, le regard externe aux entreprises, la possibilité de les comparer. En restant chacun dans son rôle, il n'est pas indispensable de se confronter au savoir-faire même si l'acquisition d'un minimum de connaissances technologiques peut s'avérer très utile. En la matière, la formation théorique, pour nécessaire qu'elle soit, ne pourra supplanter l'investissement personnel et la fréquentation des lieux de fabrication. En effet, l'expérience acquise permettra aux agents de se référer à des schémas de vie de produits ou de procédés vus dans un autre contexte pour identifier les points sensibles réglementaires et apprécier leur maîtrise par l'entreprise. Par exemple, la production d'aliments secs pour animaux et la fabrication de peintures sont toutes deux des technologies de mélange. Dans les deux cas, le dosage des composants est un point sensible à maîtriser pour respecter la conformité de la composition annoncée. Les échanges d'expérience au niveau régional et le travail en réseau sont également des facteurs d'enrichissement des compétences.

2.12. Obligations des distributeurs

Question	Les distributeurs ont-ils une obligation générale d'autocontrôle ?
Réponse	Non, cela dépend de leur rôle dans la filière de commercialisation. Mais, ils ont intérêt, dans tous les cas, à en mettre en place. Les distributeurs interviennent dans les filières de commercialisation, selon le cas, en tant que transformateurs, qu'importateurs ou simples revendeurs. Ils ont de ce fait un rôle essentiel à jouer dans la qualité des produits alimentaires et manufacturés proposés au stade du détail. Les autocontrôles, pour les distributeurs, sont une nécessité : • Tout d'abord, parce qu'il peut s'agir d'une obligation définie expressément par la réglementation. Les distributeurs sont concernés : – en tant que <i>responsables de la première mise sur le marché de produits</i>, quand ils exercent une activité de transformation ou d'importation ; – en tant que <i>détenteurs de marchandises</i>, pour certaines conditions liées aux produits : par exemple, obligation de retirer les produits dont la date limite de consommation est dépassée ; obligation de trier et de retirer de la vente les conserves atteintes de signes extérieurs d'altération; interdiction de toute publicité mensongère ou de nature à induire en erreur ; – enfin, ils seront concernés pour l'hygiène des denrées alimentaires, comme <i>l'ensemble des opérateurs</i>, conformément à l'arrêté sur l'hygiène des aliments remis aux consommateurs transposant la directive 93/43/CEE, qui impose notamment la mise en place de procédures d'autocontrôle s'inspirant du système HACCP (analyse des risques-points critiques pour leur maîtrise). • Ensuite parce que nul n'est exonéré de toute responsabilité au sein d'une filière. En effet, même au cas où aucune règle ne leur est expressément applicable, les distributeurs participent à <i>l'obligation générale de conformité des produits</i> aux règles de qualité et de sécurité. La jurisprudence apprécie la responsabilité de chaque opérateur en fonction de sa qualité de professionnel et des moyens qu'il a de prévenir les manquements aux obligations réglementaires. • Enfin, parce qu'au delà, c'est l'image de marque même du distributeur qui peut être mise en cause.

3. Méthodologie du contrôle

3.1. Contrôle inopiné ou non

Question	Lors d'un contrôle en entreprise, faut-il ou non prévenir le professionnel à l'avance de notre visite dans son entreprise ? Faut-il prendre rendez-vous avec lui ?
Réponse	Le principe général est d'intervenir sans rendez-vous. Toutefois il peut s'avérer utile de prendre rendez-vous pour pouvoir rencontrer les interlocuteurs adéquats ou autres que ceux habituellement rencontrés lors des contrôles ou pour recueillir certaines informations, par exemple à l'occasion d'une 1ère visite, d'une visite d'information ou certaines visites de suivi comme, par exemple, une réunion de bilan. Au cours de la première visite, l'enquêteur précise à ses interlocuteurs que les futures visites seront généralement inopinées.

3.2. Objet de l'intervention

Question	Doit-on indiquer au professionnel dès le début de l'intervention, son objet ?
Réponse	Plutôt que donner l'objet de l'intervention, il faut donner son objectif en termes généraux, sans rien exclure. Préciser seulement que l'on vient effectuer un contrôle en entreprise. Si le professionnel insiste, rappeler les objectifs du contrôle en entreprise

3.3. Contrôle ou audit

Question	Le contrôle en entreprise est-il assimilable à un audit ?
Réponse	Non. L'audit consiste à évaluer les écarts entre la pratique et un référentiel préétabli (cahier des charges, un guide de bonnes pratiques, un système d'assurance qualité...) choisi par l'entreprise. Il s'agit d'une démarche volontaire. Par ailleurs, il existe une relation consensuelle entre l'audit et l'auditeur. Selon le cas, l'audit peut être externe ou interne et porter sur un produit, un procédé, une procédure ou le système qualité de l'entreprise. Le contrôle est imposé à l'entreprise. Il est coercitif : même s'il comporte des aspects préventifs, la répression n'est pas exclue. Le référentiel est aussi imposé : il est d'ordre public ; il s'agit de la Réglementation qualité-sécurité.

3.4. Méthodologie du contrôle en entreprise

Question	Qu'entend-on par méthodologie de l'audit dans le cadre du contrôle en entreprise ?
Réponse	Le contrôle en entreprise n'est pas un audit, mais la méthodologie préconisée s'inspire de celle de l'audit des systèmes qualité : 1. Phase préparatoire partant de l'analyse du dossier de l'entreprise pour aboutir à l'élaboration d'une trame d'intervention. 2. L'intervention avec identification des points sensibles réglementaires, contrôles de deuxième niveau et de premier niveau. 3. Suites comportant notamment l'exploitation des constatations effectuées et l'analyse des moyens mis en œuvre par l'entreprise, la détermination du degré de confiance accordable à l'entreprise et le service du dossier d'entreprise La méthodologie de contrôle préconisée consiste à mettre en œuvre trois phases successives : ➤ Phase préparatoire Elle comporte l'analyse du dossier de l'entreprise (connaissance de l'entreprise, de ses produits, d'éléments technologiques, des référentiels réglementaires ou normatifs...) et débouche sur l'élaboration d'une trame d'intervention (choix des interlocuteurs ; des produits à contrôler; des ateliers à visiter...). ➤ Phase d'intervention Elle comporte trois étapes : • une réunion d'ouverture destinée notamment à compléter ou réactualiser les informations sur l'entreprise. Cette étape peut être reportée s'il y a lieu (suspicion de fraudes...) ; • l'intervention proprement dite destinée à identifier les points sensibles réglementaires sur le schéma de vie du produit, faire l'inventaire des moyens mis en œuvre par l'entreprise pour maîtriser ces points sensibles, évaluer leur pertinence et leur fiabilité (contrôles de 2ème niveau) et vérifier la conformité des produits par des contrôles de 1er niveau (réalisation de prélèvements par exemple) ; • une réunion de clôture destinée notamment à faire le point avec l'entreprise sur les constatations effectuées et les suites envisagées en cas d'anomalies. ➤ Suites Il s'agit d'une phase d'<i>exploitation des constatations effectuées et d'analyse des moyens</i> mis en œuvre par l'entreprise (produits, procédés, organisation). Elle permet de <i>conclure sur l'efficacité</i> de ces moyens au regard de la réglementation qualité-sécurité et d'en <i>déduire le degré de confiance</i> à accorder à l'entreprise. Elle permet aussi d'<i>orienter les contrôles ultérieurs</i> en déterminant notamment la fréquence des interventions et l'intensité des contrôles de 1^{er} niveau à effectuer. Lors de cette phase sont aussi envisagées les suites contentieuses, s'il y a lieu. Elle conduit enfin à servir le dossier d'entreprise. Le contrôle en entreprise, effectué selon cette méthodologie, permet d'obtenir une approche globale des entreprises et un suivi dans le temps (voir point 2.6.).

3.5. Notions d'autocontrôle

Question	Que doit-on considérer comme un autocontrôle et comment en apprécier sa valeur ?
Réponse	On entend par « autocontrôle » l'ensemble des moyens mis en œuvre par l'entreprise pour satisfaire l'obligation de conformité imposée à tout opérateur de la filière (voir point 2.1.). L'étendue de cette obligation varie en fonction du rôle de l'opérateur sur la conformité des produits : • les responsables de la 1ère mise sur le marché ont une obligation explicite d'autocontrôle et sont tenus d'en justifier aux agents habilités ; • les autres opérateurs de la filière, et notamment les distributeurs, concourent, chacun en ce qui les concerne, au respect de l'obligation de conformité (voir point 2.1.). Cette obligation se traduit, pour l'ensemble des professionnels, par la nécessité de prendre des garanties en amont et d'effectuer eux-mêmes des contrôles. Le contrôle consistera à évaluer la pertinence et la fiabilité des moyens mis en œuvre par l'entreprise au regard de la réglementation qualité-sécurité (contrôles de 2ème niveau) et à vérifier leur efficacité (contrôles de 1^{er} niveau).

3.6. Entreprises n'ayant pas d'autocontrôle

Question	Dans le contrôle en entreprise, il est prévu, avant d'effectuer nos vérifications dites de 1er niveau, d'exercer un contrôle au 2^{ème} niveau (contrôle de l'autocontrôle). Dans le cas où l'entreprise n'effectue pas d'autocontrôle, comment procède-t-on ?
Réponse	Dans la plupart des cas, il existe toujours au moins un embryon d'autocontrôle (recette ou mode d'emploi écrits et vérification de leur mise en œuvre, par exemple) et donc il est possible d'effectuer un contrôle de 2^e niveau. Sinon, le contrôle de deuxième niveau se limite au constat d'absence d'autocontrôle, au rappel des obligations légales et à l'incitation à sa mise en place, en soulignant son intérêt pour la maîtrise de la qualité. Il est également indiqué à l'intéressé qu'en cas d'infraction constatée, l'absence d'autocontrôle peut être constitutive de l'élément intentionnel. Dans le contrôle en entreprise, l'intensité du contrôle de 1^{er} niveau est proportionnelle au degré de confiance dans l'entreprise. En l'absence d'autocontrôle, et pour une activité difficile à maîtriser au regard de la réglementation qualité-sécurité, le risque de non-conformité justifie un contrôle de 1^{er} niveau important.

3.7. Entreprises ayant une démarche qualité

Question	A quoi sert-il de parler de certification d'entreprise, de systèmes qualité, du système HACCP, de l'AMDEC, de l'audit qualité... pour aborder le contrôle en entreprise ?
Réponses	➤ Connaître les moyens mis en œuvre par les entreprises Les contrôleurs ne peuvent ignorer, à l'occasion des contrôles, les démarches privées mises en œuvre par les entreprises. Ils doivent en avoir entendu parler et connaître les principes des démarches les plus courantes (HACCP, AMDEC, assurance qualité...) afin d'être en mesure de pouvoir en discuter avec le professionnel et de pouvoir apprécier leur mise en œuvre. Les formations internes, peuvent pourvoir à cet effet. Mais cela peut n'être pas suffisant compte tenu du nombre élevé de démarches potentielles. Devant une démarche inconnue, le contrôleur doit donc essayer d'en comprendre le principe et au besoin prendre l'attache de l'administration. ➤ Pouvoir apprécier ces moyens L'enquêteur ne peut avoir confiance a priori dans ces démarches. Il doit vérifier : • lors du contrôle de deuxième niveau, la pertinence et la fiabilité des moyens mis en œuvre par l'entreprise au regard des exigences réglementaires. Une bonne connaissance des démarches qualité permet d'analyser de manière plus critique les moyens mis en œuvre par l'entreprise et d'orienter plus efficacement les contrôles de 1^{er} niveau. • par des contrôles de premier niveau, la conformité réglementaire des produits issus de l'entreprise et donc l'efficacité de la démarche (bonne application des moyens sans dérive). Bien entendu, le nombre et la fréquence des contrôles de 1^{er} niveau est fonction du degré de confiance déterminé pour l'entreprise. ➤ Pouvoir les transposer dans nos contrôles La différence fondamentale entre les deux démarches est la nature du référentiel : 1. L'entreprise raisonne par rapport au référentiel qu'elle a choisi, souvent en accord avec ses clients. 2. Le service de contrôle a pour seul référentiel la réglementation et doit s'assurer que le référentiel de l'entreprise intègre l'aspect réglementaire.

3.8. Etablissements préparant des denrées animales ou d'origine animale

Question	Quelle attitude adopter lors du contrôle des établissements préparant des denrées animales ou d'origine animale ?
Réponse	Comme dans toute entreprise agro-alimentaire, le contrôle concerne divers champs d'investigations : composition et étiquetage des denrées, quantité, aspects relatifs à la sécurité (additifs, auxiliaires technologiques, matériaux au contact, produits de nettoyage et de désinfection, etc.) et à l'hygiène (contamination microbienne des aliments, conservation, durée de vie, etc.)... Néanmoins, si lors du contrôle des autres aspects réglementaires de la qualité, y compris ceux relatifs à la sécurité, des manquements hygiéniques graves sont constatés (ex. : détention de denrées corrompues ou toxiques, maquillage de DLC, etc.), il convient d'agir selon les pouvoirs réglementaires. Si d'autres anomalies hygiéniques sont observées, les signaler au professionnel durant le contrôle.

3.9. Entreprises de produits industriels

Question	N'est-il pas permis de considérer que la méthodologie du contrôle en entreprise est moins adaptée aux produits industriels et manufacturés ?
Réponse	Elle prend des orientations différentes en fonction de la nature du produit concerné, en fonction notamment des référentiels réglementaires et normatifs, des technologies utilisées et des points sensibles engendrés. Ainsi, quelle que soit la nature du produit (produits agro-alimentaires ou industriels), on retrouve toujours les trois étapes préconisées : – phase préparatoire avec analyse du dossier d'entreprise et élaboration de la phase d'intervention ; – intervention avec identification des points sensibles réglementaires, contrôles de 2^{ème} niveau et contrôles de 1^{er} niveau ; – suites et service du dossier en entreprise. Au stade de la production (pour tous les produits), le contrôle porte à la fois sur les garanties prises en amont par l'entreprise (qualification des fournisseurs, cahiers des charges produits finis et matières premières...), les garanties internes et notamment les contrôles à la réception et en cours de processus. Au stade de la distribution ou de l'importation, pour les produits industriels, le contrôle porte essentiellement sur les garanties en amont (qualification du fournisseur ou de l'importateur, spécifications, aptitude à l'emploi...), sur le contrôle réception (conformité visuelle) et le service après-vente. Pour les produits agro-alimentaires évolutifs, le contrôle porte aussi sur les éléments dont le distributeur a la maîtrise (maintien de la chaîne du froid par exemple).

3.10. Secteurs non réglementés (voir point 2.9.)

Question	Comment intervenir dans une entreprise d'un secteur donné alors qu'il n'existe aucune réglementation particulière ou qu'il n'existe que des « normes privées » ?
Réponse	Le contrôle dans ce type de secteurs, dès lors qu'aucun problème particulier n'a été signalé, n'est pas un contrôle prioritaire. Cependant, il ne faut pas a priori écarter ces entreprises du contrôle en entreprise (voir point 2.9.). Le contrôle est nécessaire pour connaître l'entreprise, identifier, s'il y a lieu, les points sensibles susceptibles d'intéresser le contrôle (loyauté, sécurité), voire les moyens mis en œuvre et les apprécier.

3.11. Exigences contractuelles allant au-delà de la réglementation

Question	Que faire, face à une annonce du type « biscottes craquantes » ?
Réponse	Il s'agit d'une spécificité ni interdite, ni réglementée. L'enquêteur n'a théoriquement pas à s'en préoccuper, sauf si cette caractéristique est annoncée aux consommateurs ; il convient alors de vérifier le respect de la réglementation. Mais dans tous les cas où une caractéristique innovatrice est soulignée par l'entreprise, il convient de s'interroger sur les moyens mis en œuvre pour l'obtenir (additif...).

3.12. Valeur des justificatifs (voir aussi points 2.1. et 2.5.)

Question	Quelle attitude doit-on avoir, par rapport à un responsable de la première mise sur le marché national de produits alimentaires ou industriels étrangers, dont il atteste la conformité réglementaire en produisant des documents justificatifs de type auto-certification de son fournisseur ?
Réponse	Ces produits doivent comporter un marquage qui atteste de leur conformité aux exigences essentielles requises par le respect d'une procédure d'évaluation de la conformité, variable selon le secteur et le produit en cause (auto-certification ; certification par un organisme tiers ; assurance qualité...). Lorsque seule la procédure d'auto-certification est requise, le fournisseur étranger doit fournir un document justificatif de cette auto-certification au responsable de l'introduction sur le territoire. L'opérateur national ne peut se retrancher derrière ce document pour s'exonérer de sa responsabilité. Il doit au minimum apprécier sa validité. Ainsi, par exemple, il ne doit pas se satisfaire de certificats inexacts, partiels, ne portant pas sur l'ensemble des produits commercialisés... Il doit effectuer des contrôles complémentaires, lorsque sur la base des documents qu'il a en sa possession, il estime, ou aurait du estimer en tant que professionnel, que les éléments fournis par le fabricant sont insuffisants pour garantir la conformité des marchandises. De même, lorsque des non-conformités lui sont signalées, par écrit, par les services de contrôle, cet opérateur doit renforcer ses contrôles. Pour les autres produits, non soumis à un marquage, l'auto-certification par un fournisseur étranger n'exonère en rien l'opérateur national de son obligation de vérification du produit.

3.13. Echantillonnage

Question	Pour l'échantillonnage, doit-on respecter les dispositions prévues ?
Réponse	Ces dispositions demeurent aujourd'hui la référence à préconiser (voir cahier technique 9.8 «Les concepts clés de l'échantillonnage»).

3.14. Contrôles de deuxième niveau et contrôles de premier niveau

Question	Comment s'articulent les contrôles de 2 ^e niveau et les contrôles de 1 ^{er} niveau ?
Réponse	Le premier objectif d'un service officiel de contrôle est de s'assurer de la conformité des produits ou des services à la réglementation. Dans un souci préventif, il incite l'ensemble des opérateurs à mettre en œuvre des autocontrôles prenant en compte les exigences réglementaires. Parallèlement, une méthodologie de contrôle à deux niveaux a été développée qui lui permet de mieux prendre en considération la qualité des autocontrôles mis en œuvre par les professionnels. Cette méthodologie est basée, d'une part, sur l'évaluation des moyens mis en œuvre par les professionnels (contrôles de 2^e niveau) et, d'autre part, le contrôle direct des produits finis et de leur environnement (contrôles de 1^{er} niveau). ➤ Les contrôles de deuxième niveau Leur réalisation permet aux agents d'évaluer la pertinence et la fiabilité du dispositif d'autocontrôle mis en œuvre par l'entreprise. En outre, ces contrôles ont l'intérêt de permettre d'orienter plus efficacement les contrôles de premier niveau. L'analyse des résultats peut conduire à suspecter des insuffisances et a parfois révélé l'absence de mise en place, par exemple, d'un contrôle de température à la réception des produits au niveau des magasins, ce qui pourrait s'avérer préjudiciable à la maîtrise des températures sur la filière. Mais cela ne permet pas d'aller plus loin dans le diagnostic. ➤ Les contrôles de premier niveau Les contrôles de 1^{er} niveau accompagnent toujours les contrôles de 2^e niveau Ils consistent à effectuer un contrôle direct sur site des produits et de leur environnement (chaîne de production...). Seuls de tels contrôles (par exemple, vérification de la température des produits, réalisation de prélèvements) et l'analyse de leurs résultats peuvent permettre aux agents de contrôle de porter un jugement sur la conformité effective des produits et donc sur l'efficacité réelle du dispositif d'autocontrôle mis en place par les entreprises pour maîtriser les exigences réglementaires. La détection de manquements à la réglementation (par exemple constat de température des produits non conformes dans les magasins) révélerait soit la non-prise en compte des exigences réglementaires dans le dispositif d'autocontrôle, soit un dispositif d'autocontrôle insuffisant pour les maîtriser, soit encore une dérive de ce dernier.

4. Suivi du contrôle

4.1. Diagnostics transmis aux entreprises

Question	Que peut-on communiquer aux entreprises à l'issue d'un contrôle en entreprise ?
Réponse	Il est souhaitable de limiter la communication des résultats au constat des infractions à la réglementation (par exemple additif décelé ou température non conforme des meubles de froid) ainsi qu'aux anomalies ou risques d'insuffisance (par exemple risque de rupture de la chaîne du froid à la réception des produits). Les conseils qui ont pu être donnés lors du contrôle ne doivent pas être communiqués par écrit. C'est alors à l'entreprise de proposer des actions correctives à mettre en œuvre pour y remédier. Le service de contrôle ne doit pas se substituer à la liberté de choix des entreprises ou à des sociétés de conseil.

5. Le déclenchement de l'enquête : le contrôle de qualité

5.1. Rappel de quelques principes de base

Question	Quel est l'objet d'un contrôle de qualité ?
Réponse	Le contrôle de qualité a pour objet de protéger le consommateur en surveillant depuis la fabrication et/ou l'importation jusqu'à leur commercialisation, la qualité et la sécurité des produits. Les agents contrôlent des PRODUITS non pas des personnes physiques ou morales.
Question	Qui a le pouvoir de déclencher une enquête portant sur la qualité des produits ?
Réponse	Le Gouvernement, le ministre de tutelle, ses services sur programmation ou par auto saisine, les juridictions, la sphère civile (les consommateurs) ou marchande (les entreprises).
Question	Un contrôle réalisé sur la base d'une dénonciation anonyme est-il licite ?
Réponse	Oui dès lors que le contrôle respecte les droits de la défense et les procédures.
Question	Peut-on exiger d'un enquêteur de connaître l'étendue d'un contrôle de qualité ?
Réponse	Non, mais l'enquêteur dans la préparation de son intervention doit s'assurer de posséder toutes les informations pour un déroulement optimal du contrôle.
Question	Durée d'un contrôle de qualité
Réponse	La durée est variable. Commencée aux heures légales, elle peut se poursuivre dans la nuit.
Question	Les agents peuvent ils effectuer des contrôles de nuit ?
Réponse	Oui, si les lieux sont ouverts au public ou que des activités relatives aux produits sont en cours.
Question	Quelles sont les opérations exécutées par les agents du Ministère ?
Réponse	Sept opérations sont effectuées par les agents dans une entreprise : • Le contrôle élémentaire • La consultation de documents • La prise d'échantillons • La saisie de documents relatifs à l'entreprise • La consignation des marchandises • La saisie de marchandise • Le retrait définitif



DES ALIMENTS SÛRS EN ACP
UN PROGRAMME FINANCÉ PAR L'UE

Thèmes des cahiers techniques

- 1 Système de sécurité sanitaire
- 2 Réglementation et normes
- 3 Evaluation des risques
- 4 Méthodes de formation
- 5 Communication sur les risques
- 6 Systèmes d'autocontrôle
- 7 Traçabilité et étiquetage
- 8 Gestion des laboratoires
- 9 Procédures
- 10 Sous-produits animaux
- 11 Enregistrement des produits
- 12 Contrôles officiels**



EDES est financé par l'Union européenne

Imprimé sur du papier
certifié FSC, à l'aide
d'encre écologique
sans solvant.

Date de publication: Septembre 2012

